Naciones Unidas S/2021/520



Consejo de Seguridad

Distr. general
1 de junio de 2021
Español
Original: inglés

Carta de fecha 1 de junio dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Secretario General de las Naciones Unidas

Tengo el honor de referirme a la resolución 2531 (2020) del Consejo de Seguridad, relativa a la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA), en la que el Consejo me solicitó que, teniendo en cuenta las perspectivas de todas las instancias pertinentes, incluido mi Representante Especial para Malí, en consulta con el Comandante de la Fuerza, le presentara una carta que contuviera: a) información sobre los progresos en las operaciones de la Misión, incluidos los problemas de seguridad y la aplicación del plan de adaptación, así como información actualizada sobre las deliberaciones del Mecanismo de Coordinación en Malí; b) información sobre el desempeño y la rotación del personal uniformado, incluida información sobre las restricciones no declaradas y su impacto en la Misión; y c) información actualizada sobre la aplicación del marco estratégico integrado y el plan de transición conexo.

Progresos en las operaciones de la Misión

Tal como se indica en mi informe (S/2021/519), siguieron produciéndose incidentes de seguridad en el norte de Malí, donde los grupos extremistas siguieron operando y atacando a las fuerzas nacionales e internacionales, en atentados cada vez más complejos. La amenaza ha aumentado en el centro del país, donde los civiles siguen siendo víctimas directas e indirectas de la violencia intra e intercomunitaria y de la actividad terrorista.

En este entorno tan complejo, la MINUSMA ha seguido desempeñando un papel fundamental en apoyo de la aplicación del Acuerdo para la Paz y la Reconciliación en Malí y de la transición política, así como en los esfuerzos de estabilización en el centro del país. La Misión continúa ejerciendo sus buenos oficios, en particular durante el reciente período de agitación política, a raíz de la dimisión forzada del Presidente y el Primer Ministro. La presencia de la Misión y su apoyo en materia de seguridad siguen siendo vitales para los esfuerzos destinados a abordar la crisis política en Bamako, para dar cabida al proceso de paz y para permitir que las autoridades malienses aumenten su presencia en el norte y el centro de Malí de modo que puedan prestarse servicios básicos a la población, en estrecha colaboración con otros asociados.

La MINUSMA ha seguido aumentando el ritmo de sus operaciones y ha intensificado sus esfuerzos para proteger a la población civil y apoyar el redespliegue de las Fuerzas de Defensa y de Seguridad Malienses. En la región de Gao, está en marcha la Operación Seka de la MINUSMA, cuya finalidad es asegurar, proteger y estabilizar la carretera entre Gao, Ansongo y Labezanga, una ruta estratégica clave





para el comercio y los desplazamientos que conecta los mayores centros de población de la región de Gao con el Níger. En la zona existía una creciente infiltración del Estado Islámico en el Gran Sáhara, y las operaciones de la MINUSMA han contribuido a mejorar el entorno de seguridad, permitiendo a la población local llevar a cabo sus actividades comerciales y socializar, aunque fuera durante períodos limitados de tiempo. El despliegue de un destacamento de la unidad de policía constituida de Gao a Ansongo en diciembre de 2020 reforzó aún más la Operación Seka al aumentar el número de patrullas en la ciudad de Ansongo. Estos esfuerzos, entre otros, han contribuido a reducir el número de incidentes de protección de civiles denunciados en Ansongo, en el "quartier hydraulique" (de diez a dos por semana), y a lo largo de la carretera Ansongo-Bara, donde se habían registrado la mayoría de los incidentes.

Entre el 8 de abril y el 19 de mayo, el equipo de tareas móvil llevó a cabo la primera fase de la Operación Meerkat, al oeste del río Níger, centrándose en el "triángulo" de Ansongo, In-Tellit y Tessit. En esa zona tan disputada, en la que la población civil se ve a menudo atrapada en el fuego cruzado entre el Estado Islámico en el Gran Sáhara y Jama'a Nusrat ul-Islam wa al-Muslimin, esta patrulla de 20 días desde Gao a Tessit permitió al personal civil de la MINUSMA y a los representantes estatales regionales visitar la ciudad y mejorar los contactos con las comunidades. Además, la patrulla del equipo de tareas móvil llevó a cabo actividades de cooperación civil-militar en estrecha coordinación con los interlocutores locales, incluidas las Fuerzas Armadas Malienses, que tienen una guarnición en la ciudad de Tessit, lo que también contribuyó a aumentar la confianza de la población local.

En la región de Kidal se llevaron a cabo varias operaciones, como la Operación Galileo, en los alrededores de Tessalit, la Operación Galaxy, en las cercanías de Kidal, y la Operación Copérnico, en zonas clave de Tessalit y Aguelhok, para disuadir de los ataques con fuego indirecto y artefactos explosivos improvisados contra la MINUSMA y para recabar información que permita proteger a la población local de los ataques de los grupos armados. Asimismo, el componente militar de la MINUSMA llevó a cabo la Operación Arer, que también incorporó actividades de cooperación civil-militar, y que se diseñó como una demostración de fuerza alrededor de los campamentos de la Misión, en respuesta al ataque contra el campamento de Aguelhok que tuvo lugar el 2 de abril.

La Operación Farrier, lanzada en noviembre de 2019, es otra operación centrada en el norte de Malí para vigilar y verificar el cumplimiento de los movimientos armados signatarios. A fin de restringir y limitar la circulación de armas en el norte y reducir el riesgo de enfrentamientos entre los grupos armados signatarios, la Comisión Técnica de Seguridad decidió que debe recibir una notificación previa en relación con el despliegue de cualquier convoy que esté integrado por más de cinco vehículos o incluya armas pesadas. Los últimos meses han estado marcados por un descenso significativo de las notificaciones, lo que indica una falta de adhesión por parte de los movimientos armados y la necesidad de adoptar nuevas medidas para garantizar el cumplimiento.

En la región de Tombuctú, la MINUSMA realizó varias operaciones y patrullas en las zonas de Ber, Tombuctú y Goundam. La Operación Vencedor en torno a Niafunké, Soumpi y Echefell creó las condiciones para que las Fuerzas de Defensa y de Seguridad Malienses pudieran volver a desplegarse en la zona. También permitió que la Misión mejorara su interacción con las comunidades de esas zonas.

En el centro de Malí, en la región de Mopti, la MINUSMA llevó a cabo la Operación Búfalo, destinada a proteger a la población local de determinadas zonas que preocupan debido a la violencia entre comunidades. En el marco de la Operación Búfalo, la Misión realizó patrullas de corto alcance en los alrededores de Sokoura y

Tori. La MINUSMA también llevó a cabo tres misiones integradas, en Ogoussagou, Tori y Sokoura. Esto permitió a la MINUSMA apoyar las iniciativas locales de reconciliación y cohesión social y llevar a cabo investigaciones sobre derechos humanos. Los esfuerzos coordinados y las patrullas en las que participan los componentes militar y de policía de la MINUSMA mejoraron la implicación comunitaria y la recopilación de información. Sirvieron para disuadir de que se cometieran actos violentos en algunos puntos conflictivos, como sucedió el 25 de abril, cuando la policía de la MINUSMA interrumpió con éxito el secuestro de un minibús entre Duenza y Sevaré.

La Operación Mangosta siguió demostrando la flexibilidad y capacidad de los componentes uniformados de la MINUSMA para desplegarse eficazmente de un sector a otro en respuesta a las amenazas a la población local, un objetivo clave del plan de adaptación de la Misión. Esto se puso de manifiesto con el traslado de un destacamento del sector este al sector centro a finales de enero, y el despliegue de una fuerza de operaciones especiales del sector oeste al sector centro durante un período limitado en enero.

Aplicación del plan de adaptación

Aunque el calendario de aplicación del plan de adaptación ha requerido ajustes debido a los retrasos en la generación de fuerzas y en la ampliación de la infraestructura de la Misión derivados de las restricciones causadas por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y el golpe de Estado de agosto de 2020, el objetivo del plan sigue siendo válido: mejorar la proactividad y flexibilidad de la Misión, empezando por aumentar la agilidad del componente militar de la MINUSMA e integrar y ampliar progresivamente los esfuerzos de los componentes civil y de policía.

Está previsto que en el segundo semestre de 2021 se desplieguen o reubiquen en los sectores centro y oeste capacidades adicionales en los ámbitos médico, de ingeniería y de inteligencia, vigilancia y reconocimiento. Actualmente, avanza la ampliación del campamento de Mopti. Las unidades terrestres adicionales se desplegarán en el nuevo campamento de 16 hectáreas entre junio y noviembre de 2021, mientras que el campamento de 11 hectáreas designado para los activos aéreos se completará en el primer trimestre de 2022.

Entre las carencias de capacidad más destacadas figuran las relativas a las unidades de helicópteros militares medianos de uso general, las unidades de helicópteros armados y de ataque, una fuerza de reacción rápida de infantería, capacidades quirúrgicas móviles, una unidad de ala fija para actividades de obtención de inteligencia, vigilancia y reconocimiento y una unidad de sistemas aéreos no tripulados. En la medida de lo posible, para acelerar los plazos, la Misión está sopesando tanto los activos militares como los de contratación civil (comerciales).

La plena operatividad del equipo de tareas móvil de la Misión, pieza central del plan de adaptación, requerirá abordar las condiciones adicionales fuera del marco de las Naciones Unidas que plantean algunos países que aportan contingentes, en particular en lo que respecta a la evacuación de bajas, que restringen significativamente las zonas de despliegue de los contingentes.

Coordinación de las presencias de seguridad

El Mecanismo de Coordinación en Malí ha seguido siendo un foro importante para coordinar las actividades de las Fuerzas de Defensa y de Seguridad Malienses, la Fuerza Conjunta del Grupo de los Cinco del Sahel, las fuerzas francesas, la misión de formación de la Unión Europea en Malí, la misión de la Unión Europea de

desarrollo de la capacidad en Malí y la MINUSMA. El foro ha sido eficaz para reforzar la coordinación entre los asociados, en particular en lo que respecta al apoyo a las fuerzas de seguridad malienses en su labor de planificación de la seguridad del referéndum y las elecciones que se prevén en la hoja de ruta para la transición.

Desempeño de la Misión

A pesar del entorno cada vez más difícil en el que sigue operando la MINUSMA, la Misión ha mejorado su desempeño, lo que puede atribuirse en parte a un cambio gradual de mentalidad de los dirigentes militares (comandantes tanto a nivel de sector como de contingente) y a su proactividad. El personal de base de los contingentes también ha demostrado estar motivado y bien preparado.

En el atentado del 2 de abril contra el campamento de Aguelhok, en la región de Kidal, el personal de mantenimiento de la paz de la MINUSMA repelió con contundencia un complejo ataque perpetrado por más de 200 elementos extremistas. El despliegue temporal de varias unidades en bases operativas de las regiones de Tombuctú y Mopti, en circunstancias difíciles, mejoró la ejecución del mandato y la implicación de la comunidad en esas zonas.

A pesar de ello, siguen existiendo importantes dificultades que repercuten negativamente en el desempeño. Al no haber compromisos de entrega de módulos quirúrgicos móviles ligeros por los países que aportan contingentes, la Misión modificó los requisitos en favor de equipos quirúrgicos de avanzada más pequeños. Sin embargo, varias unidades del equipo de tareas móvil siguen careciendo de esos equipos quirúrgicos, lo que limita su movilidad y flexibilidad.

El personal uniformado de la MINUSMA sigue enfrentándose a limitaciones debido a la inadecuación o la falta de equipo, especialmente de vehículos blindados de transporte de personal y vehículos blindados antiminas, muchos de los cuales han resultado dañados durante las operaciones y no se han sustituido, o nunca llegaron a ser aptos para su finalidad. Por ejemplo, de los 40 vehículos blindados de transporte de personal y vehículos blindados antiminas pertenecientes a dos compañías de convoyes de combate con base en Gao, 22 están inservibles, y 16 resultaron dañados en incidentes con explosivos; 2 de esos 16 sufrieron daños en 2021 y el resto, en el período transcurrido entre 2018 y 2020. La falta de disponibilidad de equipo, incluidos los vehículos, también puede atribuirse en cierta medida al hecho de que los arreglos de mantenimiento son inadecuados. La MINUSMA está trabajando para solucionar el problema de modo que quede asegurado el cumplimiento de los planes de mantenimiento programados y la sustitución oportuna del equipo inservible.

Una limitación adicional para la policía de la MINUSMA es el despliegue incompleto de la segunda unidad de policía constituida con base en Mopti: desde marzo de 2020 solo está presente en la Misión el equipo de avanzada de 20 miembros, mientras que el despliegue del resto del grupo se ha retrasado debido a que su equipo ha quedado inmovilizado en Dakar por una disputa financiera entre el contratista y el subcontratista.

Evaluaciones de los componentes militar y de policía de la Misión

Desde enero de 2021, se han evaluado cuatro unidades militares, concretamente tres batallones de infantería (con 645, 650 y 849 efectivos) y un batallón de convoyes de combate (con 525 efectivos), y se ha comprobado que su rendimiento es satisfactorio, excepto en el caso de una subunidad, en la que se detectaron problemas relacionados con la inteligencia, la logística, el cumplimiento de funciones y la protección de los civiles. Se pusieron en marcha medidas paliativas para mejorar los

resultados en esos ámbitos. La pandemia de COVID-19 dificultó la realización regular de las evaluaciones.

La policía de la MINUSMA ha realizado 20 informes de valoración y evaluación del desempeño desde el 1 de enero, y se han aplicado, en su caso, planes de mejora del desempeño con el fin de garantizar el mantenimiento o la mejora de la capacidad operativa sobre el terreno. También se han realizado 20 inspecciones del equipo de propiedad de los contingentes durante el período. Ninguna unidad de policía constituida ni contingente de la policía de la MINUSMA está operando con restricciones no declaradas.

La Secretaría no ha registrado ninguna restricción declarada, por lo que la MINUSMA considera todas las restricciones como no declaradas. Entre ellas se encuentran limitaciones como que las unidades no puedan desplegarse en diferentes lugares dentro del mismo sector. Las restricciones no declaradas obstaculizan las operaciones de la Misión y han sido comunicadas a la Sede, que se ha esforzado por mitigar sus efectos mediante la participación directa de los países que aportan contingentes. Paralelamente, el Comandante de la Fuerza de la MINUSMA ha realizado visitas a los principales países que aportan contingentes para discutir las necesidades operacionales específicas en Malí.

Desafíos

A pesar de la postura flexible, enérgica y proactiva adoptada por la MINUSMA, la situación de seguridad se ha seguido deteriorando, especialmente en el centro del país. Además, la MINUSMA se ha enfrentado a diversas situaciones que han obstaculizado la libertad de movimiento, especialmente en las provincias de Bandiagara y Duenza, donde la población local y los dozos (cazadores tradicionales) han protestado contra la Misión bloqueando las carreteras. Estas hostilidades contra la MINUSMA se están abordando mediante la participación de la Misión en un diálogo estructurado con las poblaciones locales y los grupos de autodefensa. Como consecuencia de estos esfuerzos de diálogo, los bloqueos a los que se enfrentaban las patrullas de la MINUSMA desde diciembre de 2020, en particular en la región de Bandiagara, se han levantado y la MINUSMA ha reanudado sus patrullas.

La culminación con éxito del plan de adaptación dependerá de que existan elementos de apoyo capaces y eficientes, a saber, transporte aéreo, instalaciones de apoyo médico mejoradas y personal uniformado cualificado con la mentalidad adecuada. Hago un llamamiento a todos los Estados Miembros para que contribuyan activamente a la generación de estas capacidades especializadas.

Los artefactos explosivos improvisados siguen afectando a la población civil y a las fuerzas nacionales e internacionales, y siguen siendo una gran amenaza para la MINUSMA. Además, durante los atentados contra la base temporal de operaciones de Kerena y el campamento de Aguelhok, los terroristas utilizaron explosivos como parte de ataques complejos, en contraste con los ataques con artefactos explosivos más improvisados en las rutas de suministro. También se observó un número creciente de drones no identificados sobrevolando las instalaciones de la MINUSMA. La Misión ha seguido adoptando medidas para adaptarse a la amenaza cambiante de los artefactos explosivos improvisados mediante una respuesta integrada que aborda la conciencia de la situación, el uso de la tecnología, la capacitación previa al despliegue y durante la misión, y las evacuaciones médicas, lo que ha sido especialmente eficaz. Desde enero de 2021, en Malí se han utilizado más de 68 artefactos explosivos improvisados, incluidos 25 contra la MINUSMA (la Misión recogió y neutralizó 12, y 13 fueron detonados).

La Misión observó una disminución del número de civiles heridos y muertos por incidentes con explosivos (se redujo un 34 % en 2021 en comparación con los primeros cuatro meses de 2020). Aunque las medidas de protección de las Naciones Unidas en Malí han contribuido a aumentar la conciencia de riesgo y la resiliencia de las poblaciones en peligro, se requiere un mayor seguimiento para identificar las relaciones causa-efecto o determinar si la tendencia actual se mantendrá.

En enero de 2021, la Misión estableció un grupo de tareas de lucha contra los artefactos explosivos improvisados con la participación de las Fuerzas Armadas Malienses, la Fuerza Conjunta del Grupo de los Cinco del Sahel, las fuerzas francesas y la misión de formación de la Unión Europea en Malí. Actualmente, se está desarrollando una estrategia común.

Rotación de contingentes

Las limitaciones relacionadas con la COVID-19 han hecho que se agrupen las rotaciones. A fin de mitigar el efecto negativo de las rotaciones de contingentes, la Misión ajustó el plan de rotaciones para garantizar la disponibilidad continua de personal uniformado y limitar el número de rotaciones durante los períodos operativos de alta actividad. No obstante, siguen existiendo problemas adicionales derivados del incumplimiento de los planes de rotación por los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, lo que, durante el período que abarca el informe, provocó la rotación simultánea de dos batallones, con la consiguiente reducción significativa de las operaciones.

Aplicación del marco estratégico integrado y el plan de transición

La MINUSMA y el equipo de las Naciones Unidas en el país siguieron coordinándose y colaborando para mantener el impulso en la aplicación del Acuerdo y los esfuerzos de estabilización en el centro de Malí, integrando al mismo tiempo las actividades de apoyo a la transición política posterior al golpe. Por ello, se han producido retrasos en la finalización de los análisis del conflicto desde el punto de vista de las cuestiones de género y de derechos humanos, en el análisis de los riesgos ambientales y en el examen de la capacidad del equipo de las Naciones Unidas en el país. La planificación de la transición a más largo plazo, tal como se identifica en la segunda fase de la hoja de ruta a largo plazo presentada al Consejo de Seguridad en marzo (S/2021/300, anexo), se basará en los resultados del examen de la capacidad y se iniciará a medida que se alcancen los puntos de referencia y las condiciones establecidas en la primera fase de la hoja de ruta. El objetivo de la planificación de la transición a más largo plazo debe entenderse como un proceso de colaboración estratégica con el Gobierno receptor y otros asociados para afianzar los logros de la consolidación de la paz y prevenir conflictos futuros. Por lo tanto, no debe concebirse como un proceso lineal destinado a transferir las tareas de la Misión al equipo de las Naciones Unidas en el país o al Gobierno, sino como un proceso destinado a colaborar con los asociados. En este contexto, se prevé la aplicación de un marco estratégico integrado revisado para la segunda fase de la hoja de ruta.

Como se indica en la hoja de ruta, la primera fase, que corresponde al período previsto de transición política en Malí, tiene como objetivo la obtención de resultados mediante la aplicación de un plan integrado de apoyo a la transición elaborado durante el período de referencia entre la MINUSMA y el equipo de las Naciones Unidas en el país. El plan está concebido no solo para garantizar la planificación integrada y la unidad de acción en los esfuerzos de apoyo a la transición y las prioridades del mandato entre la Misión y el equipo de las Naciones Unidas en el país, sino también para mejorar la alineación de la planificación estratégica y operacional entre los distintos componentes de la Misión.

En el contexto del apoyo al período de transición, se siguieron aprovechando las ventajas comparativas y la delimitación de responsabilidades identificadas en el anterior marco estratégico integrado para apoyar el cumplimiento del mandato de forma integrada y global. Los proyectos ejecutados en Ansongo y Gao, que se describen en los dos párrafos siguientes, sirven para ilustrar cómo la reciente programación conjunta se ha visto facilitada por el enfoque integrado, alineando las ventajas comparativas y la división del trabajo y la gestión de los recursos con criterios de eficacia. Un ejemplo de ello son las acciones coordinadas de apoyo a la seguridad en el marco de la Operación Seka, descrita anteriormente, dirigidas por el componente militar de la MINUSMA, junto con las actividades de cohesión social y reconciliación y los buenos oficios de la MINUSMA, y con los conocimientos técnicos y la programación del equipo de las Naciones Unidas en el país y los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas.

En la región de Gao, la MINUSMA, el Programa Mundial de Alimentos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados cooperaron para apoyar el aumento de la producción de alimentos, mejorar los medios de subsistencia y fomentar la resiliencia de las comunidades vulnerables, incluidos los repatriados. El proyecto también incluía esfuerzos conjuntos para reducir los conflictos intercomunitarios y abordar las causas fundamentales del reclutamiento local por parte de grupos armados, especialmente al sur de Gao. En estrecha colaboración con las autoridades locales, la MINUSMA proporcionó apoyo de seguridad, político, técnico y logístico, y el Programa Mundial de Alimentos contribuyó al desarrollo de capacidades y facilitó apoyo financiero a las mujeres, la juventud y las autoridades locales. Estos esfuerzos integrados se complementaron con sesiones de sensibilización sobre el mantenimiento de la paz y la cohabitación mediante la creación de un marco de diálogo por la MINUSMA y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

En Ansongo, la MINUSMA y el equipo de las Naciones Unidas en el país emprendieron acciones integradas para restablecer la autoridad estatal y la prestación de servicios sociales básicos, mediante proyectos relacionados con el medio ambiente y el saneamiento. Estos esfuerzos conjuntos sirvieron para aumentar la resiliencia de la población local frente a las inundaciones, reforzar la cohesión social entre los miembros de la comunidad y mejorar la interacción entre la sociedad civil y las autoridades estatales recientemente desplegadas, así como para prevenir futuros conflictos intercomunitarios relacionados con el agua y el saneamiento en la zona.

La MINUSMA también ha colaborado estrechamente con el equipo de las Naciones Unidas en el país para garantizar una respuesta integrada a la pandemia de COVID-19 y sigue aprovechando las ventajas comparativas en la planificación, la coordinación y el establecimiento del grupo de tareas sobre la pandemia de COVID-19 y el apoyo, en su caso, a los programas de inmunización y a los esfuerzos de vacunación de las Naciones Unidas contra la COVID-19.

En conclusión, la MINUSMA, en cooperación con las autoridades malienses y diversos asociados, ha desempeñado una función decisiva en la prestación de apoyo a los esfuerzos destinados a prevenir la violencia, proteger a los civiles, fomentar la resiliencia de las comunidades y promover el diálogo a nivel nacional, regional y local. Sin embargo, aún queda mucho por hacer, en particular en lo que respecta a poner fin a la incesante propagación de la violencia, reforzar la capacidad del Estado en la periferia y promover la armonía intercomunitaria. En cuanto a los progresos realizados hasta ahora, deseo elogiar los incansables esfuerzos de los hombres y mujeres de la MINUSMA, que han seguido garantizando la ejecución del mandato a pesar de un entorno de amenazas cada vez más complejo y de las restricciones de la COVID-19. Aunque se ha seguido extendiendo la inseguridad, la MINUSMA ha

logrado aumentar el ritmo de sus operaciones mediante enfoques integrados innovadores que han dado resultados en una serie de ámbitos, como la protección de los civiles y la interacción con las comunidades locales en el norte y el centro de Malí. El papel de la MINUSMA en el país sigue siendo fundamental, a medida que Malí lleva a cabo su transición política y avanza en la aplicación del Acuerdo y en la estabilización del centro del país. Los buenos oficios de la Misión, ejercidos junto con los mediadores regionales de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, han sido indispensables para los esfuerzos destinados a abordar la agitación política en Bamako y evitar una mayor escalada de las tensiones.

Le agradecería que tuviera a bien señalar la presente carta a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad.

(*Firmado*) António **Guterres**